Canada Industrial Relations Board Conseil canadien des relations industrielles

C.D. Howe Building, 240 Sparks Street, 4th Floor West, Ottawa, Ont. K1A 0X8
Édifice C.D. Howe, 240, rue Sparks, 4e étage Ouest, Ottawa (Ont.) K1A 0X8

Motifs de décision

Tariq Ahmed Siddiqui,

requérant,

et

Guilde de la marine marchande du Canada,

intimée.

Dossier du Conseil : 30397-C
Référence neutre : 2014 CCRI **729**
Le 10 juin 2014

Représentants des parties au dossier

M. Tariq Ahmed Siddiqui, en son propre nom;

Me Kimberley H.W. Turner, c.r., pour la Guilde de la marine marchande du Canada.

[1] Le 28 février 2014, le Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) a rendu une décision, *Siddiqui*, 2014 CCRI 715 (*RD 715*), dans laquelle il a rejeté une plainte de pratique déloyale de travail (PDT) déposée contre la Guilde de la marine marchande du Canada (la GMMC ou le syndicat) par M. Tariq Ahmed Siddiqui (le requérant). Le 28 mars 2014, le requérant a présenté, dans le délai prescrit, une demande de réexamen de cette décision en vertu de l'article 18 du *Code canadien du travail (Partie I – Relations du travail)* (le *Code*).

[2] Un banc de révision du Conseil, composé de Me Elizabeth MacPherson, Présidente, ainsi que de Me Louise Fecteau et M. Patric F. Whyte, Vice-présidents, a étudié les observations respectives des parties et a conclu que la demande de réexamen devait être accueillie et que la plainte de PDT initiale devait être renvoyée à un autre banc du Conseil pour que celui-ci l'instruise de nouveau. Les motifs de cette décision sont exposés ci-après.

I. Contexte

[3] Les événements qui ont mené au dépôt de la plainte de PDT par le requérant ont été décrits dans la décision *RD 715* et peuvent être résumés brièvement de la façon suivante :

- le requérant est un officier mécanicien de navire âgé de 53 ans;
- il avait présenté une demande d'adhésion à la GMMC, le syndicat accrédité par le Conseil pour représenter les officiers mécaniciens de navire travaillant pour divers employeurs partout au Canada, y compris ceux qui travaillent pour Desgagnés Marine Cargo inc. (Desgagnés ou l'employeur);
- en novembre 2011, le requérant a accepté un poste chez Desgagnés, malgré le fait qu'à l'époque, la GMMC avait déclenché une grève légale contre cet employeur;
- la GMMC a informé le requérant qu'elle le considérait comme un briseur de grève et qu'elle pouvait l'empêcher de travailler dans le cadre de n'importe quel contrat de la GMMC à l'avenir;
- après avoir reçu cette information, le plaignant a quitté son poste chez Desgagnés;
- en août 2012, puis de nouveau en février 2013, la GMMC a refusé d'acquiescer à la demande d'adhésion du requérant; ce refus a eu pour conséquence que le requérant ne pouvait travailler sur aucun navire visé par une convention collective de la GMMC, y compris sur les navires appartenant à Desgagnés;
- le 16 août 2013, le requérant a déposé une plainte contre la GMMC aux termes des alinéas 95*f*) et *g*) du *Code*.

II. La décision *RD 715*

[4] Dans la décision *RD 715*, le Conseil a rejeté la plainte de PDT déposée par le requérant au motif que celui-ci n'avait pas le statut d'employé au sens du *Code* et que, par conséquent, il ne pouvait pas déposer une plainte aux termes des alinéas 95*f*) ou *g*) du *Code*, qui se lisent comme suit :

> 95. Il est interdit à tout syndicat et à quiconque agit pour son compte :
>
> ...
>
> *f*) d'expulser un employé du syndicat ou de le suspendre, ou de lui refuser l'adhésion, en lui appliquant d'une manière discriminatoire les règles du syndicat relatives à l'adhésion;
>
> *g*) de prendre des mesures disciplinaires contre un employé ou de lui imposer une sanction quelconque en lui appliquant d'une manière discriminatoire les normes de discipline du syndicat;

III. Position des parties

A. Le requérant

[5] Le requérant soutient que le Conseil a manqué à un principe d'équité procédurale ou de justice naturelle lorsqu'il a tranché sa plainte de PDT en se fondant sur une question préliminaire qui n'avait pas été contestée par le syndicat et parce qu'il ne lui a pas donné l'occasion de formuler des observations sur cette question. Selon le requérant, un tribunal administratif manque à un principe de justice naturelle lorsqu'il tranche une affaire en se fondant sur un élément dont une partie à un litige n'a pas été informée ou à l'égard duquel celle-ci n'a pas eu l'occasion de présenter des observations.

B. Le syndicat

[6] La GMMC soutient que le requérant n'a pas réussi à établir l'existence des circonstances exceptionnelles requises pour demander le réexamen d'une décision du Conseil. Il fait valoir aussi que le Conseil n'a pas manqué à un principe de justice naturelle et qu'il a eu raison de conclure que le requérant n'avait pas le statut d'employé et que, par conséquent, il ne pouvait pas déposer une plainte auprès du Conseil aux termes des alinéas 95*f*) ou *g*) du *Code*. Il soutient que le Conseil n'a pas l'obligation d'agir de manière proactive en informant les parties de ce qui manque à leurs éléments de preuve pour leur permettre de relever de la compétence du Conseil. Selon le syndicat, le défaut de la GMMC de soulever le fait que le statut du requérant l'empêchait de déposer sa plainte de PDT n'a aucune importance, et il incombe au plaignant d'établir qu'il a le statut requis pour déposer une plainte en vertu du *Code*. De l'avis du syndicat, le fait que le requérant n'a présenté aucun élément de preuve pour appuyer l'affirmation selon laquelle il avait le statut d'employé n'établit pas de motifs démontrant que le Conseil a manqué à un principe de justice naturelle.

IV. Analyse et décision

[7] Le Conseil a tout récemment décrit la façon dont il traite les demandes de réexamen dans *Buckmire*, 2013 CCRI 700 :

> **A. Révision vs réexamen**

[16] L'article 18 du *Code* établit en ces termes les pouvoirs de réexamen du Conseil :

> 18. Le Conseil peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances et réinstruire une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.

[17] Le réexamen de décisions récentes n'est qu'une partie du pouvoir de réexamen du Conseil. Par exemple, dans le passé, le pouvoir de réexamen a servi à révoquer une ordonnance d'accréditation que le syndicat avait abandonnée (*PCL Constructors Northern Inc.*, 2006 CCRI 345).

[18] En outre, le pouvoir de réexamen permet au Conseil de conserver sa compétence sur la description des unités de négociation qu'il accrédite. Le Conseil peut donc décider si des nouveaux postes font partie d'une unité existante, ou si le syndicat bénéficie de l'appui de la double majorité pour élargir la portée intentionnelle de son unité de négociation (*Société en commandite transport de valeurs Garda*, 2010 CCRI 503).

[19] Le prédécesseur du Conseil, le Conseil canadien des relations du travail (CCRT), s'est prévalu du pouvoir de réexamen que lui confère le *Code* pour fusionner plusieurs unités de négociation d'un même employeur. Ce processus de révision de la structure des unités de négociation est maintenant codifié à l'article 18.1 du *Code*.

[20] Le Conseil peut également exercer son pouvoir de réexamen lorsqu'est soulevée une question légitime consistant à savoir si une partie relève toujours de la compétence fédérale, par exemple à la suite d'un arrêt de la Cour suprême du Canada (CSC) sur une question constitutionnelle (*Service de police de Treaty Three*, 2013 CCRI 677 (*Treaty Three 677*), aux paragraphes 15 et 16).

[21] Ce type de demande, portant sur la question de la compétence du Conseil, ne correspond pas à un réexamen d'une décision récente, mais tient plutôt à une demande visant à réexaminer la question de savoir si l'une ou plusieurs des parties relèvent toujours de la compétence du Conseil. Les délais applicables au réexamen des décisions récentes par le Conseil ne s'appliquent pas à ce type de révision (*Dilico Anishinabek Family Care*, 2012 CCRI 655, aux paragraphes 26, 27 et 35 à 38).

[22] Le processus de réexamen des décisions récentes par le Conseil existe depuis des dizaines d'années, bien que de légères modifications y aient été apportées au fil des ans. Le Conseil a toujours exercé son pouvoir de réexamen avec retenue, et dans des circonstances exceptionnelles seulement, étant donné l'importance du principe du caractère définitif qui se dégage de la clause privative énoncée à l'article 22 du *Code* (voir aussi *Kies*, 2008 CCRI 413 (*Kies 413*), aux paragraphes 4 à 9).

B. Réexamen du CCRT

[23] Dans les années 1970, le CCRT a établi une liste – non exhaustive toutefois – des principaux motifs pouvant justifier une demande de réexamen.

[24] Dans *Canadien National* (1975), 9 di 20; [1975] 1 Can LRBR 327; et 75 CLLC 16,158 (CCRT n° 41), le Conseil a décrit comment il était possible, pour une partie, de porter des faits nouveaux à la connaissance du Conseil, s'il s'agissait de faits qui auraient amené le banc à une conclusion différente. Il fallait également que le requérant n'ait pas été en mesure de faire valoir ces faits nouveaux devant le banc initial. Une demande de réexamen ne pouvait se justifier par le fait qu'un dossier complet n'avait pas été présenté.

[25] En outre, une erreur d'interprétation du *Code* ou d'une politique du Conseil constituait un autre motif de réexamen (*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; et 80 CLLC 16,008 (CCRT n° 220)).

[26] Dans *Cablevision Nationale Ltée* (1978), 25 di 422; et [1979] 3 Can LRBR 267 (CCRT n° 135), le Conseil a affirmé que le non-respect d'un principe de justice naturelle par le banc initial pouvait également être un motif de réexamen.

[27] Le CCRT a également fixé un délai de 21 jours pour la présentation des demandes de réexamen. Ce délai a par la suite été codifié au paragraphe 37(2) du *Règlement de 1992 sur le Conseil canadien des relations du travail* :

> 37.(2) Toute demande présentée en vertu de l'article 18 de la Loi en vue de faire réexaminer une décision ou une ordonnance pour le motif qu'elle serait erronée en droit ou ne respecterait pas les politiques du Conseil est déposée dans les 21 jours suivant la date de la décision ou de l'ordonnance contestée.

[28] Le CCRT faisait appel à des bancs de révision qui étaient alors composés de trois vice-présidents, ou du président et de deux vice-présidents, pour évaluer les demandes de réexamen. Ces bancs devaient soit rejeter la demande, soit la renvoyer au Conseil réuni en séance plénière (*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580)).

C. Codification

[29] Le 5 décembre 2001, le Conseil a ajouté l'article 44 au *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles* (le *Règlement de 2001*), pour y énumérer, de façon non exhaustive toutefois, les principaux motifs de réexamen :

> 44. Les circonstances dans lesquelles une demande de réexamen peut être présentée au Conseil sur le fondement du pouvoir de réexamen que lui confère l'article 18 du *Code* comprennent les suivantes :
>
> *a*) la survenance de faits nouveaux qui, s'ils avaient été portés à la connaissance du Conseil avant que celui-ci ne rende la décision ou l'ordonnance faisant l'objet d'un réexamen, l'auraient vraisemblablement amené à une conclusion différente;
>
> *b*) la présence d'erreurs de droit ou de principe qui remettent véritablement en question l'interprétation du *Code* donnée par le Conseil;
>
> *c*) le non-respect par le Conseil d'un principe de justice naturelle; et
>
> *d*) toute décision rendue par un greffier aux termes de l'article 3.

[30] L'article 44 du *Règlement de 2001* codifiait les trois principaux motifs justifiant un réexamen par le Conseil (*TV Ontario*, 2001 CCRI 152, au paragraphe 14). Il faisait également référence au pouvoir du greffier de rendre des décisions exécutoires sur certaines demandes non contestées, aux termes de l'article 3 du *Règlement*.

[31] Le CCRI a cessé de recourir au processus de séances plénières comme le faisait le CCRT (*Telus Communications Inc.* c. *Telecommunications Workers Union*, 2005 FCA 262). C'est plutôt le banc de révision lui-même qui, dans des circonstances plutôt exceptionnelles, est désormais habilité à annuler une décision rendue par le banc initial.

D. Pratique actuelle

[32] Le 18 décembre 2012, l'article 44 du *Règlement* a été abrogé, conformément à une recommandation du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le Comité). Les motifs

invoqués par le Comité pour justifier la demande d'abrogation de l'article 44 ont été énoncés dans *Treaty Three 677*, précité, au paragraphe 11 :

> [11] En 2002, le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le Comité) a mis en question l'objet de l'article 44 du *Règlement de 2001*. Le Comité craignait en particulier que cette disposition réglementaire puisse restreindre le vaste pouvoir discrétionnaire conféré au Conseil par l'article 18 du *Code*. En fin de compte, le Conseil a été d'accord avec le Comité, et l'article 44 a été abrogé en 2012, lorsque le *Règlement de 2012* est entré en vigueur. Bien que le Conseil conserve toujours le pouvoir de réexaminer toute décision ou ordonnance qu'il a rendue, les motifs pouvant justifier une demande de réexamen ne se limitent clairement pas à ceux qui étaient énumérés à l'ancien article 44. Le Conseil a, au même moment, prolongé le délai au cours duquel une demande de réexamen peut être présentée, le faisant passer à 30 jours, afin de le rendre conforme au délai que la *Loi sur les Cours fédérales* prévoit pour la présentation des demandes de contrôle judiciaire.

[33] Comme l'indique *Treaty Three 677*, précité, le délai de 21 jours pour la présentation des demandes de réexamen, prévu à l'article 45 du *Règlement*, a été prolongé à 30 jours pour qu'il corresponde au délai alloué aux parties pour demander le contrôle judiciaire d'une décision du Conseil.

[34] Dans bon nombre de décisions, la Cour d'appel fédérale a rappelé aux parties qu'une demande de réexamen n'a pas pour effet de proroger le délai applicable aux demandes de contrôle judiciaire d'une décision initiale du Conseil. Si le contrôle judiciaire vise seulement la décision rendue au terme du réexamen, la Cour ne procédera pas au contrôle judiciaire de la décision initiale du Conseil (*Remstar Corporation* c. *Syndicat des employés-es de TQS Inc. (FNC-CSN)*, 2011 CAF 183; demande d'autorisation d'appel devant la CSC refusée dans *Remstar Corporation* c. *Syndicat des employés-es de TQS Inc. (FNC CSN) et autres*, [2011] C.S.C.R. n° 377). La Cour considère invariablement que chaque décision du Conseil doit faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire distincte.

[35] L'abrogation de l'article 44 n'a pas modifié la pratique de longue date du Conseil à l'égard des demandes de réexamen. Cette pratique a été résumée dans *Kies 413*, précitée, en faisant toutefois référence à l'article 44.

[36] Les principaux motifs de réexamen, ainsi que les obligations du requérant concernant la présentation d'une demande de réexamen, demeurent les mêmes que ceux décrits ci-dessous. De même, les décisions rendues par le greffier aux termes de l'article 3 du *Règlement* peuvent toujours faire l'objet d'un réexamen.

1. Faits nouveaux

[37] Ce motif porte sur des faits nouveaux que le requérant n'a pas portés à la connaissance du Conseil quand il a initialement présenté sa cause. Il ne s'agit pas, pour le requérant, d'une occasion d'ajouter des faits qu'il avait négligé de faire valoir.

[38] Comme le résume la décision *Kies 413*, précitée, une demande de réexamen doit comporter, à tout le moins, les renseignements suivants au sujet des faits nouveaux qui sont allégués :

1. les faits nouveaux en question;
2. la raison pour laquelle le requérant n'a pu les présenter au banc initial;
3. en quoi ces faits nouveaux auraient amené le Conseil à une conclusion différente, eu égard à la décision faisant l'objet du réexamen.

[39] En règle générale, le banc initial examinera les demandes fondées sur ce motif, étant donné sa situation avantageuse pour ce qui est d'établir s'il y a bel et bien des « faits nouveaux » et de décider de leur incidence, le cas échéant, sur sa décision initiale.

2. Erreur de droit ou de principe

[40] Une présumée erreur de droit ou de principe doit véritablement remettre en question l'interprétation du *Code* donnée par le Conseil. Le critère applicable comporte donc deux volets. Une simple divergence d'opinions sur l'interprétation d'une question de droit ou de principe ne justifie pas un réexamen.

[41] La question de droit ou le principe en cause doit également avoir été soulevé devant le banc initial.

[42] Si une erreur de droit ou de principe est alléguée, les éléments exigés pour la présentation du dossier demeurent les mêmes que ceux énumérés dans *Kies 413*, précitée :

1. une description du droit ou du principe en cause;
2. l'erreur exacte que le banc initial a commise dans l'application de ce droit ou principe;
3. la manière dont la présumée erreur remet véritablement en question l'interprétation donnée au *Code* par le banc initial.

3. Justice naturelle et équité procédurale

[43] Une demande de réexamen peut être fondée sur des allégations de non-respect, par le banc initial, des principes de justice naturelle ou d'équité procédurale.

[44] Conformément à la description donnée dans *Kies 413*, précitée, une demande présentée par une partie doit dans ce cas contenir au moins ce qui suit :

1. l'identification du principe exact de justice naturelle ou d'équité procédurale;
2. une description de la manière dont le banc initial n'a prétendument pas respecté ce principe.

E. Résumé des motifs principaux de réexamen

[45] On peut donc résumer comme suit les principaux motifs de réexamen :

a) des faits nouveaux que le requérant n'a pas pu porter à la connaissance du banc initial, mais qui auraient vraisemblablement amené le Conseil à tirer une autre conclusion;

b) la présence d'erreurs de droit ou de principe qui remettent véritablement en question l'interprétation du *Code* ou d'un principe;

c) le non-respect par le Conseil d'un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale;

d) toute décision rendue par un greffier aux termes de l'article 3 du *Règlement*.

[8] En l'espèce, le requérant allègue le non-respect par le Conseil d'un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale. Le Conseil souligne que le requérant s'est représenté lui-même dans le cadre de l'instance initiale du Conseil. Bien que le fait de se représenter soi-même ne

dispense pas une partie de se conformer au règlement et aux règles de procédure du Conseil, il incombe au Conseil de prendre en considération la capacité des personnes qui comparaissent devant lui sans représentation juridique.

[9] Le requérant croyait sincèrement qu'il avait le statut d'employé lorsqu'il a déposé sa plainte de PDT auprès du Conseil; il n'avait donc aucune raison de penser qu'il devait présenter des éléments de preuve pour démontrer qu'il avait le statut requis pour déposer la plainte. Il n'a pas été informé du fait que le Conseil avait des préoccupations concernant son statut. Cela est d'autant plus important dans le contexte, étant donné que la question relative au statut du requérant pour déposer la plainte n'a pas été soulevée par la GMMC, l'intimée, mais par le Conseil, de sa propre initiative. Par conséquent, le requérant n'a pas eu l'occasion de présenter des observations sur le sujet.

[10] Le banc de révision est d'avis que, à tout le moins, le requérant aurait dû être informé du fait que le Conseil avait des préoccupations quant à son statut pour déposer la plainte de PDT et avoir l'occasion de formuler des observations sur son statut.

[11] Par conséquent, le Conseil conclut que, en procédant comme il l'a fait, le Conseil a manqué à un principe d'équité procédurale. Par conséquent, la décision *RD 715* est, par la présente, annulée. La plainte de PDT initiale du requérant sera rouverte et confiée à un autre banc pour que celui-ci l'instruise de nouveau.

[12] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.